

ด่วนที่สุด

ที่ กก ๐๔๐๗/

๓๕๒๒



พ.ศ. ๕๒๙
ร.ศ. ๒๒ ก.ค. ๕๘
เวลา ๑๓.๓๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส16403
วันที่ : ๕14863/58
วันที่ : ๒๒ ก.ค. ๕๘ เวลา : ๑๓:๒๐

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๔ ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๒๐

กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง มาตรการส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยในรูปแบบมาตรการคืนเงิน (Cash Rebate)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กก ๑๐๐๕/๒๐๕๒ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘

๒. สถิติการเข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย โดยกรมการท่องเที่ยว

ด้วย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาขอเสนอ เรื่อง มาตรการส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยในรูปแบบมาตรการคืนเงิน (Cash Rebate) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๑) เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ทั้งนี้ รอนายกรัฐมนตรี พลเอก ธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร กำกับการบริหารราชการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีข้อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณามาตรการส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย

๑.๑ ความเป็นมา

อุตสาหกรรมการสร้างภาพยนตร์ในตลาดโลกปัจจุบันนั้น มีการแข่งขันสูง ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างแข่งขันสร้างแรงจูงใจให้คณะถ่ายทำภาพยนตร์จากต่างประเทศ ให้เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศของตน เนื่องจากตระหนักดีว่านอกจากจะเป็นการสร้างรายได้ทางหนึ่งให้กับประเทศจากการลงทุนสร้างภาพยนตร์แล้ว ยังส่งผลทางอ้อมในเรื่องรายได้จากการท่องเที่ยวจากการที่สถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวปรากฏสู่สายตาของผู้ชมทั่วโลกผ่านสื่อภาพยนตร์ (ผลสำรวจขององค์การการท่องเที่ยวโลกพบว่านักท่องเที่ยว ๔๐ ล้านคน เลือกสถานที่ท่องเที่ยวจากการชมภาพยนตร์) นอกจากนั้น ยังเป็นการสร้างโอกาสในการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคนิคต่างๆ ด้านการถ่ายทำภาพยนตร์ (Knowledge Transfer) รวมทั้งก่อให้เกิดโอกาสทางธุรกิจต่อเนื่อง เช่น การร่วมลงทุนผลิตภาพยนตร์ระหว่างประเทศ (Co-production) เป็นต้น

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ได้เคยเสนอมาตรการสร้างแรงจูงใจด้านภาษีเพื่อส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย โดยเสนอเรื่องนี้ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งมี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และให้กรมสรรพากรดำเนินการ

/และต่อมา...

และต่อมารัฐบาลโดยกระทรวงการคลังจึงได้ออกกฎกระทรวง ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับนักแสดงต่างชาติที่มาถ่ายทำภาพยนตร์ที่ได้รับอนุญาตให้ถ่ายทำตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึง วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เห็นชอบหลักการร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) และในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวภายในปี ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ กระทรวงการคลังร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมายให้จัดทำแผนดึงดูดการลงทุนในด้านภาษีและการเงินเพื่อส่งเสริมการลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์และมีสิทธิวิดิโอต่างประเทศในประเทศไทย รวมทั้งที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมไทย สินค้าไทย และภูมิปัญญาไทย เพื่อส่งเสริม Thai Content Industry และ Thailand Brand

๑.๒ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สำนักงานนโยบายภาษี) ได้ดำเนินการจัดทำตามแผนดึงดูดการลงทุนในด้านภาษีและการเงินเพื่อส่งเสริมการลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยแล้ว เห็นว่าปัจจุบันอุตสาหกรรมการสร้างภาพยนตร์ในตลาดโลกมีการแข่งขันกันค่อนข้างสูง โดยประเทศคู่แข่งของประเทศไทยส่วนใหญ่มีการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการต่างประเทศเพื่อจูงใจให้เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศของตนประกอบกับมาตรการส่งเสริมต่างๆ เป็นปัจจัยสำคัญอันดับแรกในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ของผู้ประกอบการต่างประเทศ โดยจากการศึกษารูปแบบการให้สิทธิประโยชน์สำหรับอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ในต่างประเทศและการรับฟังความคิดเห็นของผู้ประกอบการพบว่า ปัจจุบันผู้ประกอบการต่างประเทศให้ความสำคัญกับมาตรการการเงินมากกว่าการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงได้จัดประชุมหารือร่วมกับผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม และผู้แทนสมาพันธ์สมาคมภาพยนตร์แห่งชาติเพื่อพิจารณามาตรการจูงใจการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศ (Incentive) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ของผู้ประกอบการต่างชาตินอกเหนือจากความพร้อมด้านสถานที่ถ่ายทำ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ ซึ่งในปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลก มีการแข่งขันกันทางด้านมาตรการจูงใจ (Incentive) หรือ Film Finance Packages เพิ่มมากขึ้นในรูปแบบต่างๆ เช่น การคืนเงิน (Cash Rebate) การคืนภาษี (Tax Rebate) การยกเว้นภาษี (Tax Exemption) และการจัดหาเงินทุน (Funding) เป็นต้น และกระทรวงการคลังได้มีข้อเสนอสำหรับมาตรการแรงจูงใจ (Incentive) เป็นมาตรการภาษีและมาตรการการเงินเพื่อส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ดังนี้

- ก. การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแก่นักแสดงต่างชาติเป็นการถาวร
- ข. การลดอัตราอากรนำเข้าสำหรับเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตภาพยนตร์และกระบวนการหลังการถ่ายทำ (Post Production) ซึ่งกระทรวงการคลังจะเป็นหน่วยงานพิจารณาดำเนินการในข้อ ก. และ ข.

ค. การจัดทำมาตรการคืนเงิน (Cash Rebate) โดยเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อกลั่นกรองคุณสมบัติของผู้ประกอบการที่จะมาลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ ทั้งนี้ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นผู้ดำเนินการในข้อ ค.

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

๓. ความเร่งด่วน

เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในสภาวะปัจจุบันที่มีการแข่งขันสูงในการเป็นแหล่งถ่ายทำภาพยนตร์ให้กับนานาชาติ ทั้งนี้ ประเทศไทยมีศักยภาพและมีความพร้อมด้านการถ่ายทำภาพยนตร์ทั้งในด้านสถานที่ถ่ายทำ บุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ รวมทั้งบริการหลังการถ่ายทำ (Post Production) แต่เนื่องจากขณะนี้ปัจจัยเหล่านี้ไม่เพียงพอต่อการดึงดูดผู้สร้างภาพยนตร์รายใหญ่ให้เข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิต เพราะผู้สร้างเหล่านั้นจะพิจารณาเลือกประเทศที่จะใช้เป็นสถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์เฉพาะประเทศที่มีมาตรการจูงใจเท่านั้น เช่น มาเลเซีย ซึ่งถือเป็นประเทศคู่แข่งสำคัญของไทย มีมาตรการจูงใจด้วยการคืนเงินทุนการสร้างภาพยนตร์ให้กับคณะถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศ ๓๐% ทำให้ผู้สร้างภาพยนตร์รายใหญ่ที่สนใจมาสร้างภาพยนตร์ในประเทศไทยตัดสินใจย้ายไปถ่ายทำในประเทศมาเลเซียหรือประเทศอื่นๆ แทน ตัวอย่างเช่น ในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยสูญเสียโอกาสในการเป็นสถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์ที่มีเงินลงทุนสูง ๓ เรื่อง ได้แก่

- Marco Polo ของบริษัท Netflix สหรัฐอเมริกา เงินลงทุนถ่ายทำ ๓๐๐ ล้านบาท (เลือกถ่ายทำที่ประเทศมาเลเซีย)

- The Raid ของบริษัท Sony Pictures สหรัฐอเมริกา เงินลงทุนถ่ายทำ ๑๕๐ ล้านบาท (เลือกถ่ายทำที่ประเทศมาเลเซีย)

- Stars War ของบริษัท Lucas Film สหรัฐอเมริกา เงินลงทุนถ่ายทำ ๑๕๐ ล้านบาท (เลือกถ่ายทำที่ประเทศอังกฤษ)

การที่ผู้สร้างภาพยนตร์รายใหญ่ย้ายไปถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศอื่นยังส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการด้านภาพยนตร์ต่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก รวมถึงธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่นๆ เช่น โรงแรม ร้านค้า และร้านอาหาร เป็นต้น

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ มาตรการจูงใจคณะถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศ ในรูปแบบการคืนเงิน (Cash Rebate) โดยรัฐจะจ่ายเงินให้หลังจากนำเงินลงทุนมาใช้จ่ายในประเทศแล้วเสร็จ มีหลักเกณฑ์เบื้องต้น ดังนี้

/หลักเกณฑ์และเงื่อนไข...

หลักเกณฑ์และเงื่อนไข	อัตราการคืนเงิน (ร้อยละ)
ภาพยนตร์ที่มีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ ๓๐ ล้านบาทขึ้นไป	๑๕
ส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทย การท่องเที่ยว และ วัฒนธรรมไทย และมี การนำภาพยนตร์ที่ถ่ายทำในประเทศออกเผยแพร่ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่คณะกรรมการกัลยาณิวัฒนา กำหนด	เพิ่มเติมไม่เกิน ๑๐
ภาพยนตร์ดังกล่าวมีการจ้างคนไทยในตำแหน่งสำคัญ ได้แก่ นักแสดงหลัก นักแสดงรอง ผู้กำกับ และผู้ช่วยผู้กำกับ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ กัลยาณิวัฒนา กำหนด	เพิ่มเติมไม่เกิน ๕

ทั้งนี้ อัตราการคืนเงินค่าใช้จ่ายไม่เกิน ๑๐๐ ล้านบาทต่อเรื่อง

๔.๒ ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งจากหน่วยงานเกี่ยวข้องเพื่อกลั่นกรอง
คุณสมบัติของผู้ประกอบการที่จะมาลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศที่จะได้รับสิทธิประโยชน์

๔.๓ ต้องมีการจัดสรรงบประมาณของรัฐเพื่อใช้เป็นเงินคืน

๕. ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม

จากสถิติ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ประเทศไทยมีรายได้จากการเข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์จาก
ต่างประเทศสูงสุด ๒,๑๗๓ ล้านบาท (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) โดยข้อวิเคราะห์ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กระทรวงการคลัง ระบุว่าหลังจากการเข้ามาตราการส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในรูปแบบการคืนเงิน
(Cash Rebate) คาดว่าจะมีการลงทุนถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศไทยเพิ่มขึ้น ๑,๕๐๐ ถึง ๒,๐๐๐ ล้านบาท ต่อปี
ซึ่งจะก่อให้เกิดเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจไทยกว่า ๓,๐๐๐ - ๔,๐๐๐ ล้านบาท ต่อปี ผ่านการใช้จ่ายเพื่อ
การผลิตภาพยนตร์ รวมถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้องทั้งระบบ ได้แก่ สถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์หรือโรงถ่ายทำ
ภาพยนตร์ โรงแรม ร้านอาหาร และ การจ้างงาน เป็นต้น โดยรายได้จะกระจายไปสู่ท้องถิ่นที่เป็น
แหล่งถ่ายทำอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดการขยาย
การเติบโตของอุตสาหกรรมภาพยนตร์ของประเทศและธุรกิจต่อเนื่อง อีกทั้งยังเป็นการประชาสัมพันธ์ประเทศ
ผ่านสื่อภาพยนตร์โดยไม่ต้องลงทุน ซึ่งจะช่วยให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวภายในประเทศได้อีกด้วย

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

วงเงินงบประมาณทั้งหมด ๕๐๐ ล้านบาท ต่อปี ระยะเวลาดำเนินการ ๓ ปี

๗. ความเห็นหรือความเห็นชอบของหน่วยงานเกี่ยวข้อง

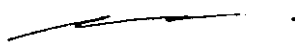
สำเนาหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค ๑๐๐๕/๒๐๕๒ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘

๘. ข้อเสนอ

ขอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการมาตรการส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ในรูปแบบมาตรการคืนเงิน (Cash Rebate) โดยให้สำนักงานประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามแนวทางที่กระทรวงการคลังเสนอเพื่อให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางกอบกาญจน์ วัฒนวรางกูร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กรมการท่องเที่ยว

โทร. ๐ ๒๒๑๙ ๔๐๑๐-๑๗ ต่อ ๔๖๓

โทรสาร ๐ ๒๒๑๖ ๖๖๕๖

E-mail film@thailandfilmoffice.org